ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA
VOL. XLIV SECTIO G 1997

Zakład Prawa Wspólnot Europejskich

ANDRZEJ WRÓBEL

Właściwości prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej) a niektóre kompetencje Trybunału Konstytucyjnego i sądów w projekcie Konstytucji RP
(w perspektywie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej)

The Features of the Law of the European Union and Some Competence of the Constitutional Court and Courts of Law in the Draft Constitution of the Polish Republic (in Prospect of Poland's Entry into the European Union)

1. Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 stycznia 1997 r. nie reguluje zagadnień związanych z przyszłym członkostwem Rzeczpospolitej Polskiej w Unii Europejskiej ani też kwestii dotyczących miejsca i rangi prawa wspólnotowego w krajowym porządku prawnym, w szczególności zaś przestrzegania i stosowania reguł tego prawa przez organy państwa polskiego, w tym zwłaszcza przez sądy i Trybunał Konstytucyjny. Przepisy projektu odnoszą się natomiast do zagadnień przestrzegania i stosowania prawa międzynarodowego (art. 9 ust. 2), względnie umów międzynarodowych (art. 82 ust. 1, art. 86), przewidują przekazanie – na podstawie takich umów – organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji organów państwowych w niektórych sprawach (art. 9 ust. 2, art. 85) oraz powierzają Trybunałowi Konstytucyjnemu orzekanie w sprawie zgodności umów międzynarodowych z Konstytucją (art. 184 pkt 1) i w sprawie zgodności ustaw oraz przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi (art. 184 pkt 1 i 3), a ponadto uprawniają (zobowiązują) „każdy sąd" do przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności aktu normatywnego z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej sią przed sądem (art. 189).

W związku z treścią powyższych regulacji projektu powstaje wątpliwość, czy przewidziane w nich zasady mają pełne zastosowanie w odniesieniu do aktów

normatywnych konstytuujących Wspólnoty Europejskie oraz aktów normatywnych stanowionych przez organy tych Wspólnot, a w szczególności, czy specyficzne właściwości tych aktów nie ograniczają względnie nie wykluczają stosowania wobec nich tych reguł, które projekt przewiduje w stosunku do norm prawa międzynarodowego (umów międzynarodowych), zwłaszcza zaś do ratyfikowanych umów międzynarodowych.

2. W doktrynie prawa wspólnotowego przyjęty jest pogląd, że z formalnego punktu widzenia przynależność norm tego prawa do prawa międzynarodowego nie budzi zastrzeżeń. W rzeczywistości bowiem prawo to jest zawarte w tzw. *Traktatach założycielskich*, ratyfikowanych przez suwerenne państwa[1]. Jednocześnie prawo wspólnotowe posiada jednak szereg właściwości, które są obce klasycznemu prawu międzynarodowemu, a ze względu na szczególne połączenie tych właściwości zezwalają na podkreślenie istotnych odrębności prawa wspólnotowego od bardziej zaawansowanego, współczesnego prawa międzynarodowego. Uwzględniając bowiem treść prawa wspólnotowego, należy przyjąć, że prawo to jest raczej „wspólnym prawem wewnętrznym państw członkowskich", niż prawem regulującym jedynie stosunki między tymi państwami. Pogląd taki jest uzasadniany między innymi tym, że jądrem przepisów prawa wspólnotowego są przepisy zmierzające do ustanowienia i utrzymania wspólnego rynku wewnętrznego, który zajmie miejsce oddzielnych rynków gospodarczych państw członkowskich. Z punktu widzenia celu i treści tych przepisów zaciera się granica między sferą, która stanowi domenę prawa krajowego państw członkowskich a sferą prawa międzynarodowego. Ponadto przepisy prawa wspólnotowego, odnoszące się do funkcjonowania wspólnego rynku wewnętrznego, nie ograniczają się do określania praw i obowiązków państw członkowskich, jak ma to miejsce w przypadku klasycznych umów międzynarodowych, lecz regulują wzajemne prawa i obowiązki Wspólnot oraz państw członkowskich i osób fizycznych (obywateli Unii) względnie osób prawnych, a także wzajemne stosunki między tymi osobami a państwami członkowskimi[2].

3. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich utrwalił się pogląd, że prawo wspólnotowe tworzy nowy porządek prawny, który nie tylko może nakładać na osoby fizyczne lub osoby prawne określone obowiązki, lecz także przyznawać tym podmiotom określone uprawnienia. W uzasadnieniu wyroku z dnia 5 lutego 1963 r. w sprawie van Gend & Loos[3] Trybunał stwierdził, że „Wspólnota stanowi nowy porządek prawa międzynarodowego, na rzecz którego państwa członkowskie zrzekły się części praw suwerennych; porządek prawny, którego podmiotami są nie tylko państwa

---

[1] P. J. G. Kapteyn, P. Verlolen van Themaat: *Introduction to the Law of the European Communities*. After the coming into force of the Single European Act. Second Edition, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer-Boston 1990, s. 36.

[2] *Ibid.*, s. 37.

[3] Case 26/62 Van Gend & Loos v Nederalndse Administratie der Belastingen (1963) ECR I.

członkowskie, lecz także jednostki. Niezależne od ustawodawstwa państw członkowskich prawo wspólnotowe powinno zatem nie tylko nakładać na te podmioty określone obowiązki, lecz także przyznawać im pewne uprawnienia. Uprawnienia takie powstają nie tylko wówczas, gdy przewidują to wyraźnie przepisy traktatu, lecz także na podstawie wyraźnych zobowiązań, które traktat nakłada na osoby fizyczne, państwa członkowskie i organy Wspólnoty." W ocenie Trybunału przepis art. 12 traktatu wywołuje skutek bezpośredni (*direct effect, unmittelbare Wirkung*) w tym sensie, że ustanawia prawo podmiotowe, które musi być chronione przez sądy państw członkowskich. Tę właściwość posiadają jednak tylko te normy prawa wspólnotowego, które są sformułowne bezwarunkowo (*unconditional*) i są wystarczająco jasne i precyzyjne (*sufficiently precise*). W doktrynie prawa wspólnotowego przyjmuje się, że norma jest warunkowa, gdy nie może być stosowana przed upływem określonego terminu, zwłaszcza zaś okresu przejściowego przewidzianego w przepisach traktatu, np. art. 52, 59 ust. 1 i art. 60 ust. 3[4]. Po upływie tego terminu brak jest podstaw do przyjęcia, że dana norma nie może wywołać bezpośredniego skutku, chyba że wyznaczone w tym przepisie warunki stosowania przepisów traktatu do wymienionych podmiotów są „puste" i uniemożliwiają sądom zastosowanie tego przepisu do konkretnego przypadku, względnie wymagają wydania przez organy Wspólnoty lub państwa członkowskie odpowiednich „aktów wykonawczych" lub właściwe organy mogą stosować dany przepis na zasadzie uznania. Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich uznaje jednak, że normy są bezwarunkowe nawet wówczas, gdy ich zastosowanie jest warunkowe, tj. uzależnione od uznania organu stosującego normę, jeżeli to uznanie podlega ocenie ze strony sądu[5]. Odnośnie zaś do wymagania jasności i precyzyjności normy należy przyjąć, że jest ono spełnione, gdy dana norma zawiera elementy pozwalające na zastosowanie przepisu przez sąd[6]. Reguła bezpośredniego skutku rozciąga się nie tylko na przepisy tzw. pierwotnego prawa wspólnotowego, lecz także, co potwierdził Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w późniejszym orzecznictwie, na przepisy tzw. prawa pochodnego, tj. przepisów stanowionych przez organy Wspólnot, o ile spełniają wymagania wystarczającej precyzyjności i jasności oraz bezwarunkowości w przyjętym wyżej znaczeniu[7]. W cytowanym orzeczeniu w sprawie van Duyn Trybunał stwierdził, że rozporządzenie z reguły

[4] Case 2/74 Reyners v Belgian State (1974) ECR 631.

[5] Case 4/74 Van Duyn v Home Office (1974) ECR 1337.

[6] W wyroku w sprawie Defrenne v. Sabena (Case 43/75 /1976/ ECR 455) TSWE uznał, że przepis art. 119 traktatu ma bezpośredni skutek w odniesieniu do przypadków oczywistej i bezpośredniej dyskryminacji kobiety, bowiem sąd PC może to łatwo ustalić z pomocą wyrażonych w tym przepisie kryteriów jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę. W odniesieniu natomiast do przypadków dyskryminacji ukrytej i pośredniej przepis ten nie wywołuje bezpośredniego skutku, bowiem wymaga to uprzedniej analizy ustawodawstwa krajowego i praktyki w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, w jakich warunkach kobieta otrzymuje niższą płacę od mężczyzny za wykonywanie wprawdzie różnej pracy, lecz o takiej samej wartości i doniosłości.

[7] Zob. S. Weatherill, P. Beaumont: *EC Law*, Penguin Books 1993, s. 289 i n.

wywołuje skutek bezpośredni, a wtedy nie jest dopuszczalne podejmowanie przez państwo członkowskie jakichkolwiek działań o charakterze wykonawczym. Rozporządzenie może jednak przewidywać obowiązek wykonania jego przepisów przez instytucję Wspólnoty Europejskiej lub organ państwa członkowskiego, a wówczas sąd tego państwa nie ma swobody w stosowaniu przepisów implementacyjnych, lecz czyniąc to powinien jednak uwzględnić, czy przepisy te są zgodne z treścią rozporządzenia. W tym samym orzeczeniu Trybunał przedstawił argumenty przemawiające za przyjęciem, że także dyrektywy, które zgodnie z przepisem art. 189 traktatu wiążą państwa członkowskie jedynie w zakresie określonych w dyrektywie celów, mogą wywoływać bezpośredni skutek. W ocenie Trybunału wykluczenie dopuszczalności skargi na niewykonanie przez państwo członkowskie dyrektywy w terminie lub nienależyte jej wykonanie podważałoby prawnie wiążący charakter dyrektywy[8], a ponadto dyrektywa byłaby pozbawiona przydatności i efektywności, gdyby jednostka nie mogła na podstawie jej przepisów poszukiwać ochrony przed sądem państwa członkowskiego. Trybunał stwierdził równocześnie, że ponieważ dyrektywa wiąże jedynie państwa członkowskie, do których jest adresowana, zatem nie wywołuje bezpośredniego skutku przynajmniej do końca terminu wyznaczonego dla dostosowania przepisów prawa krajowego państw członkowskich do jej postanowień. Oznacza to, że do tej daty osoby fizyczne i prawne nie mogą powoływać się przed sądem państwa członkowskiego na postanowienia dyrektyw.

4. Istotną właściwością prawa wspólnotowego, która podobnie jak cecha bezpośredniego skutku tych przepisów nie została wyrażona wprost w przepisach traktatu, lecz wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, jest nadrzędność względnie pierwszeństwo prawa Wspólnot Europejskich w odniesieniu do przepisów prawa wewnętrznego państw członkowskich. Zasadę tę sformułował *explicite* Trybunał w orzeczeniu z dnia 15 lutego 1964 r. w sprawie Costa v ENEL[9], w którym stwierdził, że w odróżnieniu od umów międzynarodowych traktat o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej utworzył własny porządek prawny, który z dniem wejścia w życie traktatu został włączony do porządku prawnego państw członkowskich i powinien być stosowany przez sądy tych państw. Państwa członkowskie zrezygnowały bowiem z części praw suwerennych na rzecz Wspólnoty, która jest ustanowiona na czas nieokreślony, ma swoje instytucje, osobowość prawną i realną władzę stanowienia prawa, które wiąże państwa członkowskie i ich

---

[8] Teza ta jest krytykowana w doktrynie, gdzie przyjmuje się, że dyrektywa, która nie ma charakteru wiążącego organy państwa członkowskiego w tym sensie, że jednostka nie może skarżyć zaniechania jej wykonania przed sądem PC, ma jednak prawnie wiążący charakter w stosunkach międzynarodowych (*ibid.*, s. 298).

[9] Case 6/64 (1964) ECR 585.

obywateli. Z kolei w orzeczeniu z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie Simmenthal[10] Trybunał uznał, że „sędzia krajowy działający w zakresie swojej właściwości jest zobowiązany stosować prawo wspólnotowe w całej rozciągłości i chronić przyznane tym prawem prawa podmiotowe obywateli, przy czym powinien powstrzymać się od stosowania każdego z postanowień prawa krajowego, które jest sprzeczne z prawem wspólnotowym niezależnie od tego, czy postanowienia te zostały wydane wcześniej, czy później niż norma prawa wspólnotowego. Sąd nie jest zatem zobowiązany do złożenia wniosku o uchylenie przepisu prawa krajowego w trybie ustawodawczym lub do Sądu Konstytucyjnego ani też nie może zawiesić postępowania do czasu zmiany lub uchylenia kwestionowanego przepisu." W wyroku z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie Internationale Handelsgesellschaft Trybunał stwierdził, że jednolite obowiązywanie prawa Wspólnot Europejskich byłoby zakwestionowane, gdy o ważności działań organów tych Wspólnot przesądzałyby normy lub zasady prawa wewnętrznego państw członkowskich. Podstawę oceny ważności tych działań stanowić mogą wyłącznie normy prawa wspólnotowego, które mają pierwszeństwo przed prawem państwa członkowskiego nawet wówczas, gdy podnoszony jest zarzut naruszenia praw obywatelskich gwarantowanych przepisami konstytucji państwa członkowskiego.

5. Z powyższych rozważań odnoszących się do specyficznych cech prawa Unii Europejskiej wynika, że ustanowiony w art. 9 ust. 1 projektu Konstytucji RP (ogólny) obowiązek przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego, w przypadku przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, powinien być rozumiany jako obowiązek stosowania prawa wspólnotowego z uwzględnieniem zasady bezpośredniego skutku i zasady pierwszeństwa norm tego prawa w odniesieniu do porządku prawnego obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej w znaczeniu, jakie tym zasadom przypisano w orzecznictwie Trybunału Wspólnot Europejskich. Przepis art. 86 ust. 1 projektu, który przewiduje, że ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej realizacja jest uzależniona od wydania ustawy, odnosić się może jedynie do kwestii związanych ze stosowaniem przez organy państwa polskiego przepisów tzw. pierwotnego prawa wspólnotowego, w tym przepisów traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie. W powyższym przepisie projektu mowa jest jedynie o bezpośrednim stosowaniu ratyfikowanych umów międzynarodowych, co może budzić wątpliwości, jeśli się zważy, że w orzecznictwie i doktrynie prawa wspólnotowego wprowadzono rozróżnienie między bezpośrednim stosowaniem (*direct applicability*) a bezpośrednim skutkiem (*direct effect*) przepisów prawa Wspólnot Europejskich. W doktrynie wypowiedziano pogląd, że zagadnienie bezpośredniego obowiązy-

---

[10] Case 106/77 Ammnistrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal (1978) ECR 629.

wania przepisów prawa wspólnotowego odnosi się do działań organów państwa członkowskiego (parlamentu względnie organów upoważnionych ustawowo do stanowienia prawa) niezbędnych do zapewnienia skuteczności tym przepisom, natomiast kwestia bezpośredniego skutku obejmuje zagadnienie możliwości ochrony ustanowionych w prawie wspólnotowych praw jednostek przed sądem państwa członkowskiego. W związku z tym nie w każdym przypadku obowiązek bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego jako takiego, tj. bez podejmowania przez państwo działań dostosowawczych, w wewnętrznym porządku prawnym, jest identyczny z zapewnieniem jednostce możliwości powoływania się na przepis prawa wspólnotowego przed sądem krajowym[11]. Zgodnie z powyższym rozróżnieniem należy przyjąć, że pojęcie „ bezpośrednie stosowanie" użyte w przepisie art. 86 ust. 1 projektu należy w odniesieniu do norm pierwotnego prawa wspólnotowego rozumieć szeroko – jako obowiązek bezpośredniego stosowania tych przepisów tak jak przepisów prawa wewnętrznego oraz zagwarantowanie osobom uprawnionym z tych przepisów możliwości dochodzenia roszczeń przed sądem krajowym. Uwzględniając ponadto przyjętą w doktrynie treść zasady bezpośredniego stosowania prawa pierwotnego należy przyjąć, że zawarte w art. 86 ust. 1 *in fine* projektu zastrzeżenie, dopuszczające odmowę bezpośredniego stosowania ratyfikowanej umowy międzynarodowej w polskim porządku prawnym ze względu na konieczność wydania odpowiedniej ustawy wykonującej postanowienia tej umowy, należy odnieść jedynie do kwestii związanych z bezpośrednim skutkiem przepisów prawa wspólnotowego. W przypadku bowiem, gdy przepis traktatu upoważnia państwo członkowskie do podjęcia stosownych działań zmierzających do wykonania tego przepisu, wówczas przepis taki wprawdzie obowiązuje bezpośrednio w danym państwie członkowskim, stanowiąc integralną część porządku prawnego tego państwa, lecz jest to zarazem przepis warunkowy w znaczeniu przyjętym wyżej i nie może wywołać bezpośredniego skutku.

6. Z kolei przepis art. 86 ust. 2 projektu ustanawia zasadę pierwszeństwa ratyfikowanej ustawą umowy międzynarodowej przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z tą umową. Należy w związku z tym wskazać, że zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w ujęciu przedmiotowym jest rozumiana znacznie szerzej, bowiem odnosi się nie tylko do prawa ustawowego państw członkowskich, lecz także do przepisów wykonawczych do ustaw, przepisów o charakterze instrukcyjnym i praktyki stosowania prawa w państwie członkowskim, a nadto do przepisów konstytucji tych państw, w tym określających prawa i wolności obywatelskie. Wymaga w tym miejscu podkreślenia, że o ile zasada

[11] Por. P. J. G. Kapteyn, P. Verlolen van Themaat: *op. cit.*, s. 330. Również Trybunał w wyroku w sprawie van Duyn dokonał dystynkcji między pojęciem „bezpośrednie obowiązywanie" a „bezpośredni skutek" i uznał, że rozporządzenia obowiązują bezpośrednio w każdym państwie członkowskim, lecz tylko niektóre z postanowień rozporządzenia mogą wywoływać skutek bezpośredni.

pierwszeństwa (nadrzędności) prawa traktatowego w odniesieniu do prawa ustawowego państw członkowskich została w zasadzie bez zastrzeżeń zaakceptowana przez sądy tych państw, albo wskutek zmiany praktyki orzeczniczej przez sądy, albo wydania odpowiedniej ustawy lub nawet zmiany konstytucji, o tyle obowiązywanie tej zasady w zakresie konstytucyjnie chronionych praw i wolności obywatelskich budziło i budzi nadal poważne kontrowersje. Charakterystyczne jest w tym zakresie stanowisko Bundesverfassungsgericht, który w orzeczeniu z dnia 18 października 1967 r. jednoznacznie stwierdził, że rozporządzenia Rady i Komisji nie mogą być bezpośrednio zaskarżone w drodze skargi konstytucyjnej, natomiast w orzeczeniu z dnia 29 maja 1974 r. tzw. Solange I[12] uznał, że przekazanie przez państwo części władzy zwierzchniej na rzecz Wspólnot nie może prowadzić do obniżenia gwarantowanego konstytucyjnie minimum standardu w zakresie ochrony praw obywatelskich. Z kolei w orzeczeniu z dnia 22 października 1986 r. tzw. Solange II[13] stwierdził, że „jak długo orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich gwarantuje skuteczną ochronę praw obywatelskich wobec władz Wspólnoty, która może być uznana za zgodną z wymaganiami konstytucji przynajmniej w tym znaczeniu, że zachowuje istotną treść tych praw, Trybunał Konstytucyjny nie będzie wykonywał sądowej kontroli pochodnego prawa wspólnotowego, które stanowi podstawę działania sądów i urzędów niemieckich, z punktu widzenia ich zgodności z zawartymi w konstytucji prawami obywatelskimi". W wyroku z dnia 12 października 1993 r. tzw. Maastricht[14] podkreślił, że wykonuje swoje kompetencje we współpracy z Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, który gwarantuje ochronę praw obywatelskich na całym obszarze Wspólnoty, natomiast Trybunał Konstytucyjny może ograniczyć swoje kompetencje do zagwarantowania ogólnego standardu w tym zakresie.

Można zatem stwierdzić, że uregulowanie zawarte w art. 86 ust. 2 projektu nie daje wyraźnej odpowiedzi na pytanie, czy przewidziana w tym przepisie zasada pierwszeństwa odnosi się także do przepisów Konstytucji RP. Praktyka państw członkowskich wskazuje, że początkowa niechęć Sądów Konstytucyjnych do ograniczenia własnych kompetencji w zakresie orzekania o zgodności przepisów wtórnego prawa wspólnotowego z konstytucją została następnie przezwyciężona, jednak nie bez oporów, na rzecz stanowiska, iż organem właściwym dla oceny ważności tego prawa jest Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

7. Z powyższą kwestią wiąże się określona w art. 184 pkt 1 projektu kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do orzekania w sprawie zgodności umów międzynarodowych z konstytucją. Wydaje się, że przepis ten nie ma

[12] BVerGE Bd. 37, s. 271.

[13] BVerGE Bd. 73, s. 339.

[14] Tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem [w:] D. Milczarek (red.), *Sybsydiarność*, Wyd. Centrum Europejskiej UW, Warszawa 1996, s. 279 i n.

zastosowania w odniesieniu do pierwotnego prawa wspólnotowego zarówno z tego względu, że jest w nim mowa o zwykłych umowach międzynarodowych, podczas gdy *Traktaty założycielskie* należą z pewnością do kategorii ratyfikowanych umów międzynarodowych, jak i przede wszystkim dlatego, że poddanie przepisów traktatowych kontroli przez krajowy Sąd Konstytucyjny podważyłoby sens istnienia tych przepisów i utworzonej tymi przepisami Unii Europejskiej.

8. W świetle zasady prymatu prawa wspólnotowego pewne wątpliwości może budzić natomiast określona w art. 184 pkt 2 i 3 projektu kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do orzekania w sprawie zgodności ustaw i przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe z przepisami ratyfikowanych umów międzynarodowych. Oznaczałoby to bowiem dopuszczalność oceny przez Trybunał Konstytucyjny zgodności przepisów prawa polskiego z postanowieniami *Traktatów założycielskich*. Powstaje w związku z tym dosyć złożone zagadnienie, w jakim zakresie tej treści kompetencja Trybunału może naruszać kompetencje sądów krajowych do niestosowania przepisów prawa wewnętrznego, oczywiście sprzecznych z przepisami prawa krajowego oraz kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich do wykładni prawa wspólnotowego. Jak wskazano wyżej, doktryna bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego przewiduje, że sąd państwa członkowskiego jest zobowiązany stosować bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne normy prawa wspólnotowego, a w przypadku sprzeczności norm prawa wewnętrznego z tymi przepisami ma obowiązek niestosowania przepisów prawa krajowego. Ponadto nie musi, a nawet nie powinien zwracać się do Sądu Konstytucyjnego o wydanie orzeczenia w sprawie zgodności tego przepisu z konstytucją lub oczekiwać jego zmiany zgodnie z przewidzianą procedurą ustawodawczą. Zważywszy ponadto, że z wnioskiem o wydanie orzeczenia o zgodności ustawy z ratyfikowaną umową międzynarodową nie mogą się zwracać sądy (składy sędziowskie) rozpoznające sprawy obywateli powołujących się na sprzeczność ustawy z taką umową (art. 187), nie można przyjąć, że sądy miałyby obowiązek oczekiwać na rozstrzygnięcie Trybunału w sprawie zgodności ustawy z przepisami traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie. Przeciwko dopuszczeniu możliwości orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w tych sprawach przemawiają ponadto względy natury bardziej zasadniczej. Wydaje się bowiem, że kwestia zgodności prawa wewnętrznego z przepisami prawa wspólnotowego nie jest sprawą zgodności ustaw z konstytucją nawet wtedy, gdy jej przepisy wyraźnie przewidują, że przepisy wspólnotowe stanowią część krajowego porządku prawnego. Charakterystyczne jest w tym zakresie stanowisko Corte Costituzionale, który początkowo, powołując się na art. 11 Konstytucji Republiki Włoskiej, wyrażał pogląd, że prawo krajowe sprzeczne z prawem wspólnotowym jest zarazem sprzeczne z konstytucją, a stwierdzenie tej sprzeczności należy do jego kompetencji. W orzeczeniu z dnia 8 czerwca 1984 r. w sprawie Granital[15] Sąd Konstytucyjny

[15] If Foro Italiano 1984 I, s. 2062.

zmienił wcześniejszy pogląd i przyjął stanowisko zgodne ze stanowiskiem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wyrażone w wyroku w sprawie Simmenthal.

9. Zagadnienie orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o zgodności prawa polskiego z przepisami prawa wspólnotowego jest złożone, jeśli się zważy, że system wspólnotowej ochrony prawnej jest dualistyczny. Na system ten składa się bowiem Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i sąd pierwszej instancji oraz sądy krajowe. Przeciwko działaniom organów państwa wykonującym postanowienia prawa wspólnotowego otwarta jest droga przed sądem krajowym. W wyroku z dnia 16 grudnia 1976 r. w sprawie Rewe-Zentralfinanz[16] Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich uznał, że „kompetencja do zagwarantowania obywatelom należytej ochrony ich praw podmiotowych wynikających bezpośrednio z norm wspólnotowych należy do sądów krajowych". Natomiast z celów *Traktatów założycielskich* wynika, że interpretacja prawa wspólnotowego nie może należeć do sądów państw członkowskich, lecz do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, który podkreśla w swoim orzecznictwie, że jednolita wykładnia prawa wspólnotowego we wszystkich państwach członkowskich należy do fundamentalnych zasad wspólnotowego porządku prawnego i nie może być zakwestionowana przez prawo krajowe. W wyroku z dnia 16 grudnia 1981 r. stycznia 1974 r. w sprawie Rheinsmuhlen[17] Trybunał stwierdził, że „art. 177 ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, że prawo traktatowe pozostanie prawem skutecznym i efektywnym. Powinien gwarantować, że prawo to wywołuje we wszystkich państwach członkowskich identyczne skutki prawne. W ten sposób powinno się zapobiegać odmiennej wykładni przepisów prawa wspólnotowego stosowanego przez organy państw członkowskich. Równocześnie jednak przepis ten chroni ten proces stosowania (przez sąd krajowy) w ten sposób, że daje sądom krajowym możliwość pozbycia się wątpliwości co do znaczenia przepisu wspólnotowego." W doktrynie podkreśla się, że rozstrzygnięcie konkretnej sprawy zawisłej przed sądem państwa członkowskiego, także w kontekście przepisów prawa wspólnotowego, należy wyłącznie do kompetencji tego sądu, a jeżeli sąd krajowy ma wątpliwości w tym zakresie, wówczas powinien zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich[18]. W wyroku z dnia 24 maja 1977 r. w sprawie Foglia/Novello II[19] wskazał, że „art. 177 przewiduje podział kompetencji między TSWE a sąd krajowy. Sprawa główna należy do sądu krajowego, który ponosi odpowiedzialność za jej rozstrzygnięcie i do jego kompetencji należy kwestia, czy zwrócić się do TSWE o wyjaśnienie przepisu wspólno-

[16] Sache 33/76 Slg. 1976, s. 1989.

[17] Sache 166/73 Slg. 1974, s. 33.

[18] M. A. Daues: *Das Voranentscheidungsverfahren nach Artikel 177 EG-Vertrag*, Verlag C. H. Beck, München 1995, s. 47.

[19] Sache 244/80 Slg. 1981, s. 3045.

towego". Rozgraniczenie pojęciowe między stosowaniem a wykładnią prawa wspólnotowego jest wprawdzie sporne, jednakże można przyjąć, że stosowanie prawa wspólnotowego w rozumieniu art. 177 *Traktatu Rzymskiego* należy do wyłącznej właściwości sądu krajowego. Z utrwalonej linii orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wynika natomiast, że Trybunał nie jest uprawniony do zastosowania normy prawa wspólnotowego do konkretnego stanu faktycznego sprawy rozpatrywanej przez sąd krajowy, ani tym bardziej do wyjaśnienia jej stanu faktycznego. Trybunał powinien z jednej strony udzielić należytych wyjaśnień, które odnoszą się do stanu faktycznego sprawy, z drugiej zaś powinien w tym zakresie zapobiegać wszystkiemu, co stanowiłoby niedopuszczalne naruszenie prerogatyw sędziego krajowego.

10. W świetle zatem art. 177 *Traktatu Rzymskiego* oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w kwestii podziału kompetencji między sądy krajowe a Trybunał w zakresie stosowania i wykładni prawa wspólnotowego należy uznać, że wyposażenie Trybunału Konstytucyjnego w kompetencje do orzekania o zgodności prawa krajowego z przepisami pierwotnego prawa wspólnotowego może prowadzić do konfliktów kompetencyjnych między tym Trybunałem a sądami powszechnymi w zakresie stosowania prawa wspólnotowego oraz między Trybunałem Konstytucyjnym a Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w zakresie wykładni tego prawa. Z jednej bowiem strony sąd powszechny, który ma poważne wątpliwości co do treści przepisu prawa wspólnotowego jest zobowiązany zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich o wykładnię przepisu w ramach procedury przewidzianej w art. 177 traktatu, z drugiej zaś może się zwrócić do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem w sprawie zgodności przepisu prawa polskiego ze stosowanym przepisem prawa wspólnotowego (art. 189 projektu konstytucji). Z kolei Trybunał Konstytucyjny rozstrzygając pytanie prawne sądu przedstawione na podstawie tego przepisu projektu, z natury rzeczy dokonuje wykładni odpowiedniego przepisu prawa wspólnotowego, a zatem wkraczał w wyłączne kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, przewidziane w art. 177 traktatu.

SUMMARY

Legal solutions, adopted in the Draft Constitution of the Polish Republic, concerning the observance and application of international agreements, can produce difficulties in interpretation with Poland's entry into the European Union. The present study discusses some doubts connected with particular features of the Union's law, especially with some elements of the division of competence between the European Court of Justice and the Constitutional Court together with common courts of law in the area of interpretation and application of that law.

UMCS
WYDAWNICTWO

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ
Pl. Marii Curie-Skłodowskiej 5, 20-031 Lublin
POLSKA